

영어사용 국가들의 언어정책 고찰:

- 영국, 호주, 남아프리카공화국을 중심으로 -

박 준 언*

목 차

- I. 서론
- II. 영국의 언어정책
- III. 호주의 언어정책
- IV. 남아프리카공화국의 언어정책
- V. 맺음말

I. 서론

언어정책¹⁾은 거시사회언어학(macro-sociolinguistics)의 주요한 관심영역 중의 하나이다. 특히 이중언어, 다중언어 사용이 보편화 되어있는 세계의 많은 국가들에서는 자국내의 상이한 언어사용 집단 간의 긴장, 갈등관계를 해소하기 위해 언어정책을 국가의 주요정책으로 설정하고 있다. 우리나라는 다중언어 사용 국가는 아니지만, 최근에 남북 통일 후의 통일한국의 언어정책의 방향 설정에 관하여 학계를 중심으로 활발한 논의가 진행되어 오면서, 이들 국가들과 다른 차원에서 언어정책에 관한 관심이 점점증하고 있다. 한국사회언어학회는 이러한 언어정책에 대한 사회적 관심을 반영하여 1998년도 학술발표회의 주제를 세계

*승실대 영어영문학부 교수

1) Eastman(1983)은 언어정책이란 용어 대신에 언어계획(language planning)이라는 용어를 사용하고 언어정책을 언어계획의 하부 요소로 인식하고 있으나 본 논문에서는 양자의 구별을 두지 않기로 한다.

각 국의 언어정책으로 정하여 세계 10여 국가들의 언어정책을 구체적 사례들을 중심으로 살펴 본 바 있다. 필자는 당시, 영어 사용권 국가를 대표하는 의미에서 미국의 언어정책에 관하여 소개하였다. 필자는 또한 미국의 이중언어사용의 변천과정을 학회지에 소개한 적이 있다(박준언, 1995). 하지만, 영어 사용권 국가들이 워낙 광범위하고 또한 각 국가들마다 역사적으로 상이한 언어정책의 발전과정을 거쳐온 터라, 미국의 언어정책 만으로는 영어사용권 국가들의 언어정책을 이해하는데 부족하다는 판단아래, 본 논문에서 정치, 역사, 사회적 배경이 상이한 주요 영어사용권 국가들인 영국, 호주, 남아프리카공화국의 언어정책을 간단하게나마 소개함으로써, 영어사용권 국가들의 다중언어사용 정책에 대한 이해의 폭을 넓히고자 한다.

II. 영국의 언어정책

1. 언어정책의 배경

정치적인 관점에서 볼 때 영국은 England, Wales, Scotland, Northern Island의 4개 국가가 연합한 연합왕국(United Kingdom of Great Britain and Northern Island)이다. 이 중 Northern Island는 주지하는 바와 같이 지난 수십 년간 영국정부와 심한 정치적 갈등을 빚어온바 있으며, 이점에 있어서는 Scotland와 Wales도 비록 정도의 차이는 있지만 큰 차이가 없다고 하겠다. Scotland는 Wales에 비해 법과 교육 제도 면에서 영국정부로부터 독립성을 유지하고 있으며, 반면에 Wales는 Scotland에 비해 언어적인 독립성을 유지하고 있다. 따라서 영국에서는 Wales에서 언어정책의 문제가 가장 강하게 제기되어왔다. 1985년에 간행된 The Linguistic Minorities Project 보고서에 의하면, 영국에는 현재 Scotland의 언어인 Gaelic어와 Wales의 언어인 Welsh어 이외에도 Polish, Ukrainian, Chinese, Yiddish, French를 비롯한 무려 154개의 언어가 사용되고 있다고 한다(Thompson 외 2인, 1996, p.10). 이와 같이 다양한 언어들이 사용되고 있음에도 불구하고 현재 영국에는 공식적인 언어정책이 존재하지 않는데, 이 자체가 영어를 지배적인 언어로 공고히 하려는 묵시적인 정책이라고 할 수 있다. 공식적인 언어정책이 존재하지 않은 관계로, 영국정부의 자국내 사용언어들에 대한 입장을 파

악하기 위해서는, 영어이외의 타 언어 교육과 학교에서의 영어교육에 관한 각종 공식적 기구들의 조사활동과, 교육과정정책 자문에 참여한 각종 활동집단들의 제안들을 검토하는 것이 필요하다.

영국은 1980년대 이전까지는 전통적으로 각급 학교와 대학들이 중앙정부로부터 상당한 독립을 유지하여 결과적으로 교육정책의 발전이 더디게 진행되어 왔다. 그러나 1944년이래 최초의 주요 교육법(Education Act)이 1988년 제정되어, 영어와 Welsh 교육체제에 대하여 변화를 초래하게 되었다. 이 법의 제정으로 중앙정부의 역할이 강화되어 영어, Welsh 및 각 언어의 교육과정에 대한 전반적인 검토를 담당할 자문기구가 창설되었다.

2. 영어교육정책의 전개과정

영국에서 영어는 16세기 후반부터 학교 교과목의 하나로 학습되어 왔으나 20세기 초기까지는 사회적으로 천시되어 초등학교와 여학교에서만 학습되었고 남학교와 문법학교(grammar school)에서는 영어대신 Latin어 같은 고전언어를 학습하였다. 그러나 20세기에 진입하면서 영어가 교육과정의 중심적 역할을 담당해야 한다는 사회적 압력이 비등해지기 시작하였고 마침내 1921년 영국교육청(Board of Education)이 발간한 *The Teaching of English in England*(일명 *The Newbolt Report*)는 학생들의 영어지식이 모든 지식에 우선하고, 영문학이 모든 문학에 우선한다고 천명하기에 이르렀다. 교육청 위원이었던 George Sampson은 영어의 동질성 확보를 위하여 개개인의 영어사용사의 차이는 무시하여야 함을 강조하였는바, 언어사용의 다양성 추구를 인정하지 않는 그의 이러한 관점은 당시의 영국 제국주의 사상에 영향을 받은 것이라고 하겠다. 실제적으로, 영어 학습은 문학교재를 정밀하게 읽는 방향으로 진행되었는바, 구체적으로는 문체, 구성 등의 관점에서 순수문학교재들을 분석하는 데 중점을 두었다.

영국에서 언어의 다양성에 대해 관심을 기울이기 시작한 것은 1975년 정부 주요 보고서인 *A Language for Life*가 간행된 이후이다(Thompson의 2인, p. 104). 이 보고서의 주요 특징은 영국 내 소수민족 아동들의 가정어(home language) 사용에 대한 존중, 언어와 학습간의 관계에 대한 새로운 이해, 개인의 문화적 정체성 결정에 있어서의 언어가 중심역할을 한다는 데 대한 신념이었다. 1976

년에 발간된 Bullock Report는 영어를 기존의 문학과목으로 인식하는 것보다 광범위한 면에서 검토하는데 관심을 보여, 영어를 기존의 학습교과목의 일부가 아닌 학습의 매체로 사용할 것을 강조하였다. Bullock Report는 또한 언어사용의 모든 영역들이 상호 연관되어있음을 강조하여 영어의 4 기능인 듣기, 읽기, 쓰기, 말하기 모두를 포함하는 학습 모델을 제시하였다(Thompson의 2인, pp. 104-105).

1989년 제정된 영어교육과정(The National Curriculum for English)과 이것의 모태가 되었던 Cox Report는 학급에서 학습할 영어의 내용을 결정할 교과과정의 마련에 있어 이중언어사용, 방언 등과 같은 언어 다양성(language varieties)을 수용하여, 언어교육이 단순한 언어적 지식의 교육 뿐 아니라 언어변이에 대한 교육도 포함하여야 함을 강조하였다. 그러나 1993년에 개정된 수정 영국교육과정은 모든 학생들에게 처음부터 표준구어영어와 규범적 문학교재들을 가르치도록 규정하였는바, 교사들로부터 많은 반발을 초래하여 1994년 다시 개정되었는데, 여기에서도 기본적으로는 표준영어학습에 중점이 주어져 언어의 다양성 측면에서는 상당히 미흡한 점이 있다. 영국은 1995년부터 현재에 이르기까지 이 개정 교육과정을 학교영어교육에 적용해 오고 있다.

3. 소수민족 언어에 대한 정책

3.1. Welsh어와 Gaelic어 교육

Wales의 Welsh어 유지, 보존에 대한 노력은 역사적으로 매우 험난한 과정을 거쳐왔다. Baker(1985)에 의하면 Welsh 보존 노력의 결과 현재 Wales의 특정 지역에서는 이중언어교육이 정착되어, Welsh가 의사소통의 주요 수단으로서 유지되고 있다. 이러한 Welsh 발전과 더불어 1993년에는 Welsh 언어법(Welsh Language Act)이 제정되었는데, 이는 영국내의 유일한 성문화된 언어정책으로서, 그 목표는 일반 공적 업무와 사법행정에서 Welsh가 영어와 동등하게 취급되도록 함에 있다. 박영순(1997)에 의하면 오늘날 각종 이중언어학습 모델들을 통해 Welsh어/영어를 학습하는 이중언어 사용 학생수가 12,500 명에 이르고 있다. 한편, Scotland의 전통언어인 Gaelic의 위상은 Welsh 만큼 강력하지는 않으나 최근 수십 년간

Gaelic 사용에 대한 관심이 꾸준히 증가하여, Johnstone(1994)에 의하면, 1993년 현재 39개의 학급단위에서 Gaelic에 의한 학습이 진행되고 있고, Gaelic을 사용한 학교학습 모델도 한층 다양하게 제시되고 있다.

3.2. 타 소수민족 언어에 대한 정책

19세기 중엽 이전부터 영국에는 다양한 문화적, 언어적, 종교적 배경을 지닌 타민족들이 정착해 왔지만, 1960년대에, 인도, 파키스탄, 방글라데쉬 같은 아시아권 이민들이 급격히 유입되면서부터 비로소 이들의 요구들에 대한 교육적 논의가 본격적으로 이루어지기 시작하였고, 그 결과 이들 이민자녀 아동들의 교육적 요구에 대처하기 위해 많은 조치들이 시도되었다. 이들에 대한 교육은 시기별로 동화주의, 다문화주의, 반인종차별주의의 단계를 거쳐오고 있다(Thompson 외 2인, 1996, pp.108-115).

1) 동화주의 정책

1960년대의 영국내의 이중언어 사용아동들에 대한 교육의 특징은 영어를 통해서 이들을 영국문화에 동화시키려는데 중점을 둔 점이었다. 그 결과 제2언어로서의 영어교육은 학생들의 가정어(home language)를 희생시키는 가운데 진행되었다. 1966년에 제정된 지방정부법(Local Government Act)은 이들 소수이민 아동들에 대한 집중영어교육의 필요성을 인식하여 영어교육(ESL)에 특별 재정지원을 해주기 시작하였다. TESL은 이민아동들을 영국문화에 동화시키고 영국식 생활 방식에 빠르게 적응시키기 위한 핵심적 조치로 간주되었다. 이러한 동화주의 정책의 과정에서 소수민족 이민 아동들의 가정어는 크게 무시되었다. 그러나 이들에 대한 영국의 동화정책은 언어적인 면에만 한정되었고, 종교적인 면에는 영향을 미치지 않아서, 영국내 각 소수민족들의 종교의식을 행하는 장소들은, 단순히 종교의식의 수행뿐 아니라, 이들의 인종적, 문화적, 언어적 정체성을 유지하는데 중심적인 역할을 수행하게 되었다.

2) 다문화주의 정책

1970년대 들어와 미국에서의 Lau v. Nichols 판결사건²⁾(1974)이후 영국에서도

이중언어사용 아동들의 가정어 사용 요구에 대한 관심을 보이기 시작하여 1975년 Bullock Report가 발간한 A Language for Life는 본격적으로 이민아동들의 언어적 요구문제를 제기하고, 이들 아동들에게 가정어 사용의 폐기를 강요하던 기존의 동화주의 교육정책을 비판하였다. 동 보고서는, 영국의 학교들이 이민 아동들의 이중언어사용에 대하여 긍정적인 입장을 취하고 가능한 한 그들의 가정어 유지를 위해서 노력할 것을 제시하였다. 동 보고서는 또한 이중언어사용을 국가적 자산으로 인식하여 각급 학교들이 이중언어사용을 활성화 할 수 있는 역할을 담당할 것을 건의하고 있다. 영국의 교육정책이 이와 같은 탈동화주의 입장을 보이게 된 또 한가지 요인으로는, 제국주의 시대부터 영국에 정착하기 시작한 흑인 노동이민 후손들이 이제는 당당히 영국시민의 일원으로 자리를 잡게되었다는 점이다. 이러한 변화에 따라 영국의 교육정책은 기존의 동화주의 교육정책으로부터 다문화정책으로 선회하게 되었다.

교육정책에 다문화교육 개념이 도입됨에 따라 기존의 교육은 단순히 영어교육을 넘어 문화와 종교를 포함하는 교육으로 확장되었다. 특히, ESL 교육은 학생들의 가정어 교육과 이중언어사용을 지원하는 면으로 확장되었다. 그 결과 아동들의 전체적인 언어능력을 개발하는데 교육의 초점이 모아지게 되었고, ESL 교육도 학생들의 가정어 능력에 민감하게 반응하기 시작하였다. 그러나 소수민족 학생들의 교육에 있어서, 그들의 가정어 사용에 대한 보다 확대된 역할을 강조하는 새로운 시도는 한계에 직면하여, 영어는 여전히 모든 초등학교에서 학습의 매체로서뿐 아니라 교육성취도 평가시험의 매체로 사용되었다. 학생들의 가정어 개발은, 이들 언어의 내재적 가치를 인정하여서라기보다는 그것이 학생들의 영어학습을 촉진시키는 유용한 수단이 된다는 점 때문에 이루어졌다. 이와 같은 차원의 다문화정책은 궁극적으로 소수민족 학생들의 요구를 충족시키지 못하는 것으로서, 기존의 동화주의 정책과 별반 차이가 없는 또 다른 형태의 보상교육으로 인식되었다.

-
- 2) 이 소송사건은 1970년 미국 San Francisco 지역에 거주하는 영어사용능력이 부족한 중국계 이민 후손 학생들의 부모들에 의해서 제기되었는데, 그들은 자신들의 자녀들이 학교 수업의 매체 언어인 영어를 이해하지 못함으로써, 결과적으로 영어사용의 주류학생들에 비하여 평등한 교육을 받을 권리를 박탈당하고 있다고 주장하였다. 이 소송사건에 대하여 1974년 미국 연방대법원은 이들의 주장을 받아들였고, 이 판결은 미국의 학교교육에서 이중언어교육이 공식적인 교육과정으로 자리잡게 되는 근거가 되었다.

3) 반 인종차별주의 정책

Mullard (1984)는 영국에서의 반 인종차별 교육은 1960년대 중반이후의 영국 정착흑인들의 의식화운동(Black Consciousness Movement)의 산물로 보고 있다. 그는 다문화 교육정책에서 반인종차별정책으로의 전환은 영국 내 흑인소수민족들의 위상이 이전의 단순한 이민 노동자의 위상에서 이제는 영국시민으로 자리잡은 위상의 변화를 반영하는 것이라고 주장한다. 그는 반 인종차별교육정책이 반제국주의, 반식민주의에 대한 흑인 소수민족들의 투쟁에 대한 사회 정치적 산물로 해석하고 있다. 반인종차별운동은 단지 교육정책에만 국한되지 않고, 현재 정치철학, 개개인의 신념체계 등 공중생활의 전 영역으로 확산되었다.

4. 현재의 언어정책

Thompson의 2인(1996, pp.117-121)에 의하면, 1988년에 제정된 영국교육과정(National Curriculum in Britain)은 Cox Committee의 보고서인 Cox Report에 기초한 것으로서, 동 보고서는 학생들의 가정어와 상관없이 모든 학생들에게 영어를 가르칠 것을 명기하고 있다. 동시에, 영어가 모든 학교 학습의 매체라는 전제하에, 학교 지역사회의 인종적 다양성도 함께 고려할 것을 제안하고 있다. Cox Report는 이의 일환으로, 각 학교가 속해 있는 지역사회의 언어적 특성에 따라, 유럽연합의 8개 공식언어를 포함한, Arabic, Bengali, Gujerati, Hindi, Japanese, Chinese, Modern Hebrew, Panjabi, Russian, Turkish, Urdu 등 19개 언어에 대한 이중언어 교육을 건의하고 있다. 그러나 Thompson 외 2인(1996)은 영국교육과정에서 학생들의 연령별 학습성취평가가 영어로 이루어지고 있는 현행 교육과정 하에서는, 이중언어 사용 아동들은 영국 주류학생들에 비해 불리한 입장에 놓이게 되는 구조적 제한 때문에 주류학생들에 비해 학업성취 미달자로 남을 수밖에 없는 현실에 놓여있음을 지적하고 있다.

III. 호주의 언어정책

1. 언어정책의 배경

호주에서 영어 사용은 200년 이상의 역사를 지니고 있다. 식민지 초기에는 영국 이민들이 사회구성원의 대부분을 점하였으나, 19세기에 독일을 비롯한 유럽 각국에서 많은 이민들이 들어오면서 이들의 언어도 함께 유입되었다. 그럼에도 불구하고 영어는 여전히 확고부동한 지배적 언어의 지위를 유지하였다. 특히 1901년 호주가 영국의 식민지에서 벗어나 독립국가를 선포한 이후 국가주의의 정책을 표방하였는데 이의 구체적 표현이 백호주의(White Australia Policy)였다. 백호주의는 일종의 이민규제법으로서 호주에 대한 이민자격을 북유럽 중심의 백인이민들로 한정하는 것이었다. 이 정책은, 이민 신청자들의 이민허가 조건으로서 영어시험 통과를 규정하여 결과적으로 호주의 최초의 언어정책이라고도 할 수 있다. 그후 1970년대 이르러 백호주의 노선을 폐기한 이후 세계 각지, 특히 아시아 지역에서 다양한 인종의 이민들이 호주사회에 대규모로 유입됨에 따라 그에 상응하는 상당한 언어적 변화가 이루어졌다. 이러한 최근의 언어상황의 변화는 호주의 언어정책과 호주 내에서 사용중인 각 언어들의 교육에도 반영되고 있다.

Herriman(1996)에 의하면, 1991년 실시된 호주 인구조사 결과 전체 인구(약 1,800만 명)의 82.6%가 가정에서 영어만을 사용하고, 나머지 공식적으로 확인된 29개 언어 사용자들도, 대부분이 영어를 함께 사용하는 이중언어 사용자들로 나타났다. 이중언어, 다중언어를 사용하는 많은 다른 나라들과는 달리 호주에서는 영어이외에 뚜렷하게 사용되는 언어가 없는 실정이다. 현재 전체 인구의 1% 이상이 사용하고 있는 언어로는 Italian(2.6%), German(1.8%), Cantonese(1.0%) 정도에 지나지 않는다. Lo Bianco(1987)은 현재 200명 이상이 사용하는 원주민 언어(aboriginal languages)의 수가 36개로 확인되고 있다고 한다.

2. 언어정책의 개발

호주의 언어정책은 이와 같은 다양한 언어들의 존재 때문이 아니라, 각 구성

인종들에 의한 자신들의 정체성 확립에 대한 의식, 다 문화 교육과정을 도입하려는 움직임, 학교에서의 언어수업의 쇠퇴에 대한 우려 등의 측면에서 전개되었다. 그 결과 호주의 언어정책은 1970년대에 기존의 동화주의 이민정책에서 벗어나 호주의 각 인종들의 정체성과 문화들에 대한 보존 및 진흥의 차원에서 전개되었다. Herriman(1996, p.42)에 의하면, 1972년 이후 호주의 언어정책개발의 관점에서 두 가지 주요한 발전이 이루어졌는데, 첫째, 이민문제들에 대한 초점이, 이들이 이용할 수 있는 서비스와 시설물들의 제공과 그들의 문화가 호주사회에 미치는 영향의 측면에 맞춰지게 되었고, 둘째, 호주학교위원회(The Australian Schools Commission)를 설립함으로써 연방정부가 교육에 대하여 보다 광범위한 통제를 하게 되었다는 점이다. 이 학교위원회의 설립을 기점으로 호주 중앙정부가 전반적인 교육정책과 교육과정 개발에 주도적인 역할을 담당하게 되었다. 후에 호주학교위원회는 핵심 영연방부(Commonwealth Department)로 재편되어 호주의 언어정책의 형성과 실행에 주요한 영향을 미쳐오고 있다.

이와 더불어 전국기구인 인종사회평의회연합(Federation of Ethnic Communities Councils of Australia(FECCA)은 영어사용능력이 부족한 학생들이 당하는 불이익 해소에 중점을 두어, 학교에서 ESL교육에 대한 보다 많은 지원을 해줄 것을 주장하였고, 이들의 주장은 호주 의회에서 수용되어 1979년 호주 교육부(Ministry of Education) 산하에 호주다문화문제연구소(Australian Institute of Multicultural Affairs(AIMA)를 설립하여 호주 교육정책을 다문화주의 관점에서 검토하기 시작하였다. FECCA는 언어사용과 관련하여 다음의 요구 사항들을 제시하였다 (Herriman, 1996, p.45).

- * 병원, 법원 등지에서의 통역, 번역사의 이용
- * 향상된 ESL 교육을 위한 시설의 개선
- * 교육의 전 단계에서 학생들의 가정어 유지교육 프로그램의 개발
- * 이중언어교육의 실시
- * 소수민족을 위한 라디오 방송국 설립
- * 지역언어를 사용하는 TV 프로그램 방영
- * 학생들의 지역언어를 교육의 통합적 일부로 편입하여 가르칠 것

1982년 호주 연방의회는 이와 같이 호주를 구성하는 각 인종들의 제반 언어

적 문제들을 해결하기 위하여 종합적인 언어정책의 필요성을 인정하였다. 연방 의회는 호주 역사상 처음으로 전국적인 차원에서 호주 내에서 사용중인 언어들에 대한 조사를 실시할 것을 제안하였고, 이에 따라 호주의 저명한 언어학자들이 중심이 되어 작성된 보고서인 A National Language Policy for Australia(ANLPA)는 호주 내에서의 영어, 원주민어, 지역언어(community language)들 각각의 위상을 문서화하여 호주의 향후 언어정책에 강력한 지침을 제공하였다. 호주연방상원상임위원회(The Senate Standing Committee)는 1984년 그 동안 수집된 각종 언어관련 자료들을 분석, 검토하여 호주의 언어정책이 다음의 4가지 원칙의 기초 위에 전개되어야 함을 제시하였다(Herriman, p.47).

- * 영어사용의 유창성 확보
- * 영어이외의 언어들의 보존 및 발전
- * 영어이외의 언어사용을 위한 각종 서비스의 제공
- * 제2언어들을 학습할 수 있는 기회의 제공

FECCA는 이러한 원칙들을 실행에 옮기기 위해 국가언어법(National Language Act)의 공표를 제안하였으나 의회에서 부결되었다. 또한 영어이외의 언어들 중에서 어떠한 언어들도 우선적으로 고려할 것인가의 문제도 간단하지 않아 제 언어사용집단간에 긴장상태가 계속되었다. 호주 연방상원위원회의 언어정책에 관한 입법이 추진되지 않자, 동 위원회의 제안을 현실화할 수 있는 정책이 제시되어야 한다는 여론에 따라 호주 정부는 언어정책 전문가인 Joseph Lo Bianco에게 연방상원위원회의 원칙을 구체화할 수 있는 언어정책 안을 마련할 것을 요청하게 되었고, Lo Bianco의 정책 보고서(1987)를 바탕으로 1987년 호주 연방정부는 호주의 공식적이고도 분명한 언어정책이 된 국가언어정책(National Policy on Languages: NPL)을 채택하기에 이르렀다(Herriman, pp.48-49).

3. 언어정책의 확립

Lo Bianco Report는 연방상원상임위원회가 제시한 4가지 언어정책의 원칙에 바탕을 두고 정책 안을 만들었는데, 동 보고서의 주요한 특징으로는 각 종족들의 언어적, 문화적 자원들에 대한 포용성, 다문화주의의 강조, 원주민 언어와

문화에 대한 관심, 영어이외의 타 언어들에 대한 교육지원 등이다. 동 보고서는 특히 관심을 기울여야할 영어이외의 언어들로서, 호주 내에서 상당한 수준의 사용기반을 확보하고 있는 Arabic, Chinese, French, German, Greek, Indonesian, Malay, Italian, Japanese, Spanish 등을 제시하고 있다. NPL 채택의 결과 구체적인 프로그램들의 실시를 위하여 연방정부의 재정적 지원을 받게되었는데, 그 주요한 프로그램들로서, 제2언어교육 프로그램, 성인문맹퇴치 프로그램, 다 문화교육 프로그램, 원주민 언어교육프로그램, 동양학관련 프로그램 등을 들 수 있다.

한편, 1990년대에 들어오면서, 호주정부는 문자해독능력 제고에 큰 관심을 기울여, 1991년 호주 언어정책에 관한 또 다른 보고서인 Australia's Language: The Australian Language and Literacy Policy(ALLP)가 백서(the White Paper)의 형태로 공개되었다. 백서는 언어정책을 NPL의 다 문화주의, 통합주의 원칙보다는, 경제적 효용의 관점에서 언어정책의 방향을 제시하고 있다. 특히 백서는 영어를 호주의 유일한 공식언어로 천명하고 있는 점에서 NPL과 큰 차이를 보인다고 할 수 있다. 백서는 문자해독(literacy)에 초점을 맞추고 다음의 4가지 사항들을 호주 언어정책의 목표로 설정하고 있다(Herriman, pp.54-55).

- * 모든 호주인 들은 적절한 수준의 구어, 문어 영어를 사용한다.
- * 타 언어사용 학생들의 학습성과를 향상시키기 위하여 영어이외의 언어도 학습한다.
- * 원주민 언어들에 해당 언어들에 계속 전수되고 있는 한 유지 발전시킨다.
- * 통역, 번역, 인쇄, 전자매체, 도서관 등을 통하여 각 언어관련 서비스들을 확장시킨다.

Herriman은 백서를 NPL과 비교하여, 특정 백서가 프로그램들에게 집중적인 재정지원을 해주는데 초점을 맞추고 있어 NPL의 기본 정신이 크게 훼손되었다는 비판하고 있다. 또한 문자해독도 영어 해독능력만을 의미하고 있고, 백서의 목표중의 하나인 호주 원주민 언어를 포함한, 소수민족들의 가정어에는 그다지 관심을 보이지 않았으며, 이들 언어들에 대한 지원도 NPL에 천명된 다문화주의의 관심이 아닌 경제적 효용성의 관점에서 이루어지고 있다고 비판한다. 백서는 이와 같은 경제적 기준에 의해, 원주민 언어, Arabic, Chinese, French, German,

Indonesian, Italian, Japanese, Korean, Modern Greek, Russian, Spanish, Thai, Vietnamese 들 가운데서 선택된 8개의 핵심 언어들을 각 주 단위 학교들에서 가르칠 것을 제시하고 있다. 이들 언어들 중 특히 아시아 언어들의 교육을 위한 특별 개발 기금 지원을 제안하고 있어 아시아 언어 지원에 중점을 두고 있음을 알 수 있다.

현재 각 주의 언어정책은 자체의 교육목표에 반영되고 있으며, 연방정부의 언어정책은 우선 순위 언어들에 대한 각종 교육프로그램들을 통하여 구현되고 있는데, 이러한 프로그램들은 각 주 단위의 각급 교육 현장에서 실행에 옮겨지고 있다. 그 결과, 구체적으로 아동의 문자학습, 성인문자학습, 아동 ESL, 성인 ESL, 아동들의 타 언어학습, 성인들의 타 언어학습, 원주민 언어학습 등의 프로그램들에게 재정적 지원을 해오고 있다.

IV. 남아프리카공화국의 언어정책

주지하는 바와 같이 남아공은 수십 년간 악명 높은 인종차별정책(apartheid) 정책을 유지해 오다가 1994년 민주적인 투표를 거쳐 신 헌법을 공포하여, 현재 적어도 제도적인 면에서는 흑, 백간의 차별이 존재하지 않는 국가로 변모하게 되었다. 그러나 해결해야할 난제들이 수없이 많아서 사회 전반적으로 완전한 국가적 통합을 이루기 위해서는 상당한 세월이 지나야 할 것 같다.

1. 주요 사용언어들

현재 남아공의 인구는 약 4천만 명 정도로 추산되고 있으며, 다음의 11개 언어들이 주요 가정어로서 사용되고 있다(Ridge, 1996, p.16).

Zulu	21.96%	8.8 million
Xhosa	17.3	6.8
Afrikaans	15.3	6.0
Northern Sotho	9.64	3.8
English	9.01	3.6
Tswana	8.59	3.4

Southern Sotho	6.73	2.7
Tsonga	4.35	1.8
Swati	2.57	1.0
Venda	2.22	0.9
Ndebele	1.55	0.6

Afrikaans는 네덜란드계 백인 이주민들이 18세기 이후 남아공에 정착하기 시작하면서, 2세기에 걸쳐 네덜란드어인 Dutch에서 파생된 언어로서 1925년 이후 Dutch를 대체하여 남아공의 공식언어로 자리잡았다. 그 결과 Afrikaans로 쓰여진 문학작품들이 상당수에 이르며, 또한 과학적, 공적 목적을 위한 Afrikaans의 개발도 진행되어 왔다. 현재 Afrikaans를 제 1언어로 사용하는 사람들의 절반 가량이 흑인들이고, 영어 또한 상당수의 남아공 흑인들의 제 1언어로 사용되고 있다.

남아공의 문자해독 수준은 저조한 편으로서 전체 인구의 약 20%가량이 사회 생활에 필요한 독해 작문 능력이 결여된 것으로 추정되고 있다. 따라서 남아공의 언어정책의 주요 관심사는 문자해독능력 제고, 특히 산업현장에서 일반적으로 사용되는 영어와 Afrikaans의 문자해독능력 제고에 중점이 주어지고 있다. Ridge(1996, pp.17-18)에 의하면, 현재 남아공 인구의 상당수가 영어를 이해하지 못하는 것으로 나타나 있는데, 1994년 실시된 국가교육부(the Department of National Education)의 조사에 의하면 전체 인구의 58%가 영어를 이해하지 못하며, 48%는 영어와 Afrikaans에 접할 수 있는 기회를 제공받지 못하고 있다고 한다. 반면 같은 해 실시된 남아공 국영방송국의 조사에 의하면 전체 인구의 69%가 영어를 이해하고 있는 것으로 조사되어, Zulu(65%), Afrikaans(59%)를 앞서는 것으로 나타나, 교육부의 조사와 상이한 결과를 보여주고 있다. 1993년 실시된 또 다른 조사에서는 남아공 도시, 농촌 지역 남녀 시민들이 영어를 모든 영역에서 가장 선호하는 언어로 인식하고 있는 것으로 밝혀졌다.

2. 신 헌법상의 언어정책

남아공의 언어정책은 시민권의 보장의 차원에 기반을 두고있고, 다언어, 다문화주의를 국가 자산으로 인식하는 데서 출발하고 있다. Ridge(1996, pp.18-21)

에 의하면, 1994년 발효한 남아공의 신 헌법은 언어정책을 명문화하여, 앞에서 열거한 11가지 주요 언어들 모두에게 국가공식언어의 지위를 부여하였고, 각 지방의회에게 이중 어느 언어를 각 주 단위의 공식언어로 채택할 것인지를 결정할 수 있는 성문화된 권리를 부여하였다. 예를 들어, Cape Western 주는 Afrikaans, 영어, Xhosa의 3개 언어를 주의 공식 언어로 채택하고 있다. 신 헌법은 또한, 각 개인에게 자신이 거주하고 있는 주에서, 자신이 선택하는 언어로 행정당국과 의사소통할 수 있는 권리를 부여하고 있다. 이 권리 규정에 대하여 현실적 가능성(practicability)의 문제가 제기되는데, 현재의 남아공의 여건으로 보아 이 규정은 강제적용 규정이라기보다는 미래의 방향제시로 보는 것이 타당하다고 하겠다. 신 헌법의 평등권 조항은 국민 개개인이 자신이 사용하는 언어로 인해서 직접, 간접적으로 부당하게 차별 받지 않을 권리를 포함하고 있으며, 현실가능성을 기준으로 자신들이 선택한 언어로 학습할 수 있는 권리를 부여하고 있다. 학습언어 선택권이 개인적 권리라는 측면을 규정함과 동시에 현실적 가능성이라는 단서를 덧붙여서 어느 정도 유보적인 입장을 보이고 있다고 하겠다. 현재 현실적 가능성의 관점에서 볼 때, 영어와 Afrikaans는 남아공의 경제, 사회, 정치적으로 주요언어로 사용되고 있기 때문에, 이들 이외에 새롭게 공식적 지위를 부여받은 나머지 언어들에는 현재로서는 이 단서구문의 제한을 받지 않을 수 없는 실정이다. 이러한 문제점들에 대처하기 위하여 신 헌법은 의회에 범남아공언어처(Pan-South African Language Board)를 설치하여, 언어개발, 영어, Afrikaans 이외의 타 언어의 존중, 공식언어들의 동등한 사용과 향유, 번역시설의 제공 등의 문제들에 관심을 기울일 것을 요구하고 있다.

3. 언어정책의 개발

남아공 헌법에 내포되어 있는 언어정책은 각 이해집단들간의 협상의 산물로서, 협상과정에 필수적인 타협의 요소들을 내포하고 있다. 이점이 언어정책을 실행에 옮기는데 특별한 부담으로 작용하고 있다. 따라서 협상과정에서 나타난 일련의 사고방식들과 준비작업등을 통해서 남아공의 언어정책의 전개과정을 살펴볼 수 있을 것이다.

앞에서도 언급하였듯이 지난 1세기 이상 남아공의 백인 민족주의자들은

Dutch에서 파생된 Afrikaans에 대한 언어적 독립권을 주장해온 결과 1925년 Dutch를 대체하여 남아공의 공식언어로 채택하기에 이르렀고 1948년 국민당(National Party) 집권 이후 Afrikaans 사용에 대한 보다 공격적인 정책을 추구해왔다. 심지어 1976년에는 강제적으로 Afrikaans를 남아공 모든 학교들의 학습매체 언어로 지정하려고 하였으나 학생들의 강력한 저항에 부딪쳐 좌절되기도 하였다. Afrikaans의 확고한 지위를 계속 유지하려는 국민주의 운동에 대한 지원은 현재 크게 두 가지 상이한 집단에 의하여 이루어지고 있다. 첫째는 백인들로만 구성된 학술원인 Suid-Afrikaanse Akademie vir Wetenskap en Kuns로서 이 기구는 Afrikaans 사용의 기준을 제시하는 역할을 담당해 오고 있다. 둘째는, 흑인 Afrikaans 사용 학자들로서, 이들은 Afrikaans를 백인의 사용에만 국한되지 않고 보다 광범위한 사회의 언어라고 주장하고 있으며, 특히 현재 Afrikaans 사용자의 절반 이상이 백인이 아님을 강조하고 있다(Ridge, p.22).

아프리카민족의회(Africa National Congress: ANC)도 남아공 언어정책의 협상 과정에 참여하였는데, ANC의 정책지침서는, ANC가 남아공내의 모든 언어들을 보호하고 개발할 임무를 담당할 것과 함께, 모든 개인들이 자신들의 가정어 사용을 통하여 정치, 사회, 경제, 교육 등 모든 영역의 사회생활에 참여할 있는 길을 열어 주어야 할 것이라는 실질적인 목표를 설정하고 있다(Ridge, p.23).

1990년 설치된 국가교육정책조사기구(the National Education Policy Investigation: NPTI)는 언어정책에 관한 보고서를 발표하였는데, 동 보고서는 다중언어 사용이 국가의 자산이라는 인식 하에 남아공 교육에 있어서의 제반 언어 문제들을 검토하였다.

남아공의 언어정책 논쟁에 기여한 주요 또 다른 기구로서 English Academy of Southern Africa를 들 수 있는데, 언어정책의 문제에 대하여 동 기구는 의도적으로 영어를 남아공에서 사용중인 여러 언어들 중의 하나로 인식하고, 기타 언어들 권리들로 함께 주장하고 있다. 하지만, 동 기구는 또한 남아공 내에서의 주요의사소통의 주요 수단으로의 영어의 사실상의 지위를 인정해야함을 지적하고 있다. 동 기구는 남아공의 언어사용 현황에 대한 과학적인 조사를 실시하여, 이에 기초한 언어정책을 수립할 것을 주장함과 아울러, 장애의 언어사용의 변화에 대처하기 위하여 언어정책에 융통성을 부여할 것을 주장하고 있다. 또한, 실용적인 관점에서 영어를 남아공의 주요 공식언어로 채택하고, 기타

10개 언어를 다양한 수준의 공식적 지위를 부여할 것을 주장하고 있다. 남아공의 노동조합도 언어정책개발 과정에 참여하여 특히 최대의 노조인 COSATU는 1991년 전국적으로 노동자 문자해독운동을 전개하였으며 이 운동을 확대하여 성인기초교육(Adult Basic Education)을 주창하였다(Ridge, pp.24-25).

4. 언어정책에 관한 제반 압력들

Ridge(1996, pp.25-30)은, 남아공의 언어정책 시행은 현재 지극히 초기단계에 있기 때문에 종합적 평가를 내리기는 불가능하다고 주장하고, 다만 현재, 사회의 각 영역에서 언어정책의 구현과정에 가해지고 있는 제반 압력들을 살펴보는 것은 나름대로 의미가 있다고 말한다.

우선, 의회에서의 언어사용 면에서, 신 헌법 발효 후 남아공 의회에서 영어, Afrikaans 이외의 언어로 토의, 발표하는 것이 허용되었고, 또한 몇 가지 구체적 사례가 보고되었지만 여전히 대부분의 토의는 영어로 진행되어 오고 있다. 대부분의 시민들에게는 TV, 라디오, 신문 등의 매체를 통해 그들이 이해할 수 있는 언어로 의회의 토의 내용들에 접할 수 있는 기회가 주어지고 있다. 하지만, 공중 매체들은 단지 영어에 의한 정보를 타 언어로 제공해 주는 것에 그치지 말고 타 언어 사용자들로 하여금 전국적 생활에 접근할 수 있는 창구역할도 수행해야 할 것이다.

둘째, 방송 영역에서, 남아공 국영방송국의 방송위원회는 영어를 동 방송국의 유일한 매체언어로 제안하고 있다. 이러한 제안에 대한 주장의 근거로 첫째, 앞서서도 언급하였듯이 동 방송국의 조사 결과 전국민의 대다수인 69%가 영어를 이해하고 있으며, 둘째, 보다 실질적인 이유로서, 영어가 주요 뉴스 매체언어이고, 국제적인 의사소통 언어라는 점이다.

셋째, 출판의 영역에서, 남아공의 유력 언론사인 Natsionale Pers는 Afrikaans의 쇠락을 막기 위해 Afrikaans의 수호자의 역할을 담당할 것을 천명하고 있다.

넷째, 교육의 영역에서, 전통적으로 Afrikaans를 학습의 매체로 사용하고 있는 대학들 대부분이 학습매체를 영어로 전환하거나 상당수의 과목들을 영어로 제공하고 있다. 심지어 흑인 학부모들도 자녀들의 학교 학습의 언어로 영어를 강하게 선호하고 있는 것으로 조사되었다. NEPT(1992)는 국민당 정부와 ANC

가 영어를 모든 아동들이 학습해야할 언어로 해야한다는데 동의하였다고 보고하고 있는데, 그 이유들로서 영어가 국내외적으로 광범위한 자원에 접근할 수 있는 언어이고, 영어를 통하여 고등교육, 기술, 경제적 기회를 가질 수 있을 뿐 아니라, 이제는 상당수의 남아공 시민들에게 영어가 모국어로 자리를 잡고 있다는 점들이다.

다섯째, 사법의 영역에서, 남아공에서는 영어와 Afrikaans가 법정의 사용언어로 확립되어왔다. 그러나 전 국민의 75% 이상이 흑인이고, 재판을 받는 사람들 대부분 또한 흑인들인 점을 고려할 때, 이들이 사용하는 언어들이 배제되고 있는 현실은 많은 문제를 내포하고 있다. 이들 언어이외의 언어들 사용할 수 있는 통역, 번역 전문가가 적을 뿐만 아니라 이들 언어들에 대한 전문적인 훈련과정이 없는 점도 큰 문제로 부각되고 있다.

여섯째, 공중생활 영역에서, 남아공 언어논쟁에 가장 활발하게 참여하고 있는 집단이 Afrikaans 사용자들인데 이들은 Vriende van Afrikaans 같은 조직들을 통하여 전국 규모의 Afrikaans 보존 운동을 전개하고 있다.

5. 해결 과제들

다중언어 사회를 표방하고 있는 남아공의 언어정책이 실효를 거두기 위해서는 몇 가지 해결하여야 할 주요 과제들이 있다. 첫째, 앞서서도 언급했듯이, 현재 절대적으로 부족한 각 주요 공식언어 별로 번역, 통역 전문가를 양산할 수 있는 체제를 구축해야 한다. 이 문제를 해결하기 위하여 1994년 이후 남아공 정부 언어기구인 State Language Service는 남아공의 모든 공식언어에 대한 번역 서비스를 해줄 능력을 신장시키기 위해 노력을 경주해 오고 있다. 주 정부 및 하위 지방 정부들도 중앙 정부의 일한 노력에 부응하여 해당 지역에서 사용되는 언어에 대한 번역, 통역 서비스 실시 확대를 위해 노력하고 있다.

둘째, 영어를 학교학습의 매체언어로 사용할 경우, 교사가 해당 영어사용에 있어서 충분한 능력을 구비하고 있어야 한다. 현재, 남아공에서 초등학교 상급학년과 중등 학교에서 영어가 주요한 학습의 매체로 사용되고 있다. 하지만 대부분의 교사들이 적절한 영어능력이 부족한 것이 현실이기도 하다. 반면, Afrikaans를 학습의 매체로 사용하는 학교들의 경우, 교사들이 Afrikaans를 모국

어로 사용하고 있기 때문에 학과목 학습에 별 다른 문제가 없다. 학습의 매체가 학생들의 가정어가 아닌 경우, 대부분의 교사들이 학생들의 가정어를 학습 매체인 영어와 병행해서 학습하고 있는 것이 현재의 일반적 관행이다.

셋째, 남아공에서 사용되고 있는 아프리카 토착언어들에 대한 구체적 진흥 방안을 강구해야 한다. 남아공의 흑인 아프리카 언어들은 남아공이 인종차별정책을 유지해 오던 과거 시절에는 정권 유지의 차원에서 유지와 무시의 과정을 겪어왔다. 또한 교육면에서도 이들 토착언어들을 의도적으로 고전언어로 취급하여, 일상언어생활에서 사용되는 것을 억제하였다. 그러나 인종차별정책 철폐 이후로는, TV와 라디오 등 수많은 매체에서 이들 언어를 사용하는 프로그램들이 속속 등장하고 있어, 이들 언어학습에 대한 보다 효과적인 교재 개발의 필요성이 강하게 대두되고 있는 실정이다.

넷째, 앞서서도 언급한 바와 같이 남아공 성인의 높은 문맹률을 고려할 때, 이들의 언어교육을 위한 프로그램의 개발은 중요한 과제가 되고 있다(Ridge, pp.30-31).

V. 맺음말

앞에서, 주요 언어사용권 국가들인, 영국, 호주, 남아공의 다중언어정책들을 살펴보았다. 각국의 언어정책을 간단히 다음과 같이 정리할 수 있을 것이다. 첫째, 영국의 경우, 영국의 소수민족 교육정책이, 소수민족의 지위가 기존의 이민 집단에서 영국시민으로 자리잡게 됨에 따라, 동화주의에서 다문화주의, 그리고 다시 반인종차별주의 정책으로 진보하게 되었지만, 영국은 여전히 다른 국가들과는 달리 공식적인 언어정책을 가지고 있지 않고 있다. 1960년대부터 1988년 제정된 영국교육과정(National Curriculum)이 제정되어 현재에 이르기까지 영국 교육정책 담당자들의 입장은 확고하다고 할 수 있다. 즉, 영어가 영국의 유일한 공식언어이고, 중등학교에서는 외국어 수업이 이루어지지만 이들도 불어, 독일어와 같은 주요 유럽 언어에 국한되고 Urdu, Panjabi 같은 소수민족 언어는 제외되고 있는 것이다.

둘째, 호주의 경우, 호주가 뚜렷한 언어정책을 가지게 된 지난 십 수년간, 호주의 언어정책은 크게 보아 두 가지 주요 변화를 보여왔다고 할 수 있다. 첫

째, NPL은 소수민족의 정체성 인정, 문화 및 언어 보존, 언어적 권리 인정, 평등한 기회의 부여, 양질 교육의 제공, 언어자원의 경제적, 비경제적 자산에 대한 인식의 관점에서 언어정책을 제시하였고, 특히, 언어 다양성과 다문화주의를 강조하였다. 반면 ALLP는 보다 협의의 관점에서 언어정책을 제시하여, NPL의 다문화주의가 아닌 경제적 관점에서 언어정책을 제시하여 영어이외의 언어들의 교육도 지역언어 보존의 차원이 아닌 경제적 동인에 의해 결정하고 있다. NPL이 호주의 언어정책을 장기적인 관점에서 구상된 것인데 비하여 백서는 분명한 철학적, 언어학적 기초가 없이 정치, 경제적인 편의주의 관점에서 구상되었다는 비판을 받고 있다. 양자간의 긴장관계가 지속되는 한 호주 언어정책의 장래는 불투명하다고 할 수 있다.

셋째, 남아공의 경우, 남아공의 언어정책은 몇 가지 요인들에 의해 구체적인 모습을 갖추게 될 것이다. 첫째, 다중언어, 다문화 사회를 구축하고자 하는 국가적 요망과 그에 따른 비용 문제간의 갈등 관계, 둘째, 각 언어사용 집단들이 자신들의 언어가 위협을 받고 있다고 느낄 경우, 언어 유지를 위한 정치적 압력 행사를 할 가능성의 존재, 셋째, 남아공에서의 영어의 위상이다. 현재 영어는 분명한 국가적 효용가치를 지니고 있고 따라서 대부분의 국민들이 선호하고 있는 언어이다. 하지만 이러한 영어의 우월적 지위가 기타 10개 언어들의 위축을 불러올 수 있고, 실제로 이들 탄 언어 사용집단들은 이러한 위협성에 대하여 경고하고 있다. 따라서 영어와 기타 주요 언어들간의 조화로운 공존이 남아공 언어정책 시행과정에서 해결해야 할 주요한 과제이다.

참 고 문 헌

- 박영순. (1997). 『이중/다중언어 교육론: 세계의 언어교육과 한국의 언어정책 과제』, 한국문화사.
- 박준연. (1995). “미국에서의 이중언어사용 및 이중언어교육에 대한 인식의 변천과정”, 『사회언어학』(3권 1호). 55-69.
- Baker, C. (1985). *Aspects of Bilingualism in the British Isles*. Clevedon: Multilingual Matters.
- Eastman, C. M. (1984). *Language Planning: An Introduction*. San Francisco: Chandler & Sharp Publishers, Inc.
- Herriman, M. (1996). *Language Policy in Australia*. In M. Herriman & B. Burnaby (Eds.), *Language Policies in English-Dominant Countries: Six Case Studies* (pp.35-61). Clevedon: Multilingual Matters Ltd.
- Herriman, M. & Burnaby, B. (Eds.). (1996). *Language Policies in English-Dominant Countries: Six Case Studies*. Clevedon: Multilingual Matters Ltd.
- Johnstone, R. (1994). *The Impact of Current Developments to Support the Gaelic Language: Review of Research*. London: Centre for Information on Language Teaching and Research.
- Lo Bianco, J. (1987). *National Policy on Languages*. Commonwealth Department of Education, Canberra: AGPS
- Mullard, C. (1984). *Anti-Racist Education: The Three O's*. Coventry: NAME.
- Ridge, S. G. M. (1996). *Language Policy in a Democratic South Africa*. In M. Herriman & B. Burnaby (Eds.), *Language Policies in English-Dominant Countries: Six Case Studies* (pp.15-34). Clevedon: Multilingual Matters Ltd.
- Thompson, L., Flemming, M. & Byram, M. (1996). *Languages and Language Policy in Britain*. In M. Herriman & B. Burnaby (Eds.), *Language Policies in English-Dominant Countries: Six Case Studies* (pp.99-121). Clevedon: Multilingual Matters Ltd.

Abstract

Language Policies of Major English-speaking Countries: England, Australia, and South Africa

Park, Jun-Eon

This paper introduces the language policies of three major English-speaking countries: Britain, Australia, and South Africa. Britain has shown varied attitudes toward the language use of ethnic minorities from the assimilationist viewpoint during the 1960s, to the multicultural one in the 1970s and 1980s, and to the current anti-racist one. The national demand on language policy in Australia was triggered by the rapid influx of non-white immigrants. The direction of her language policy has shifted from the focus on the multiculturalism in the earlier period to the current economically-motivated policy. Unlike the cases of Britain and Australia, the language policy of South Africa is codified in the new constitution. With the collapse of the previous notorious apartheid regime and the construction of new democratic political system, the country's language policy has focused on the balanced development of all major languages that have received the status of official national languages by the constitution.